

# ALGUNS ASPECTOS DA POLÍTICA CREDITÍCIA E O DESENVOLVIMENTO DA PECUÁRIA DE CORTE NO BRASIL

## Some aspects of credit politics and development of the brazilian beef cattle industry

Celso da Costa Carrer<sup>1</sup>, João Luiz Cardoso<sup>2</sup>, Gabriela Aferri<sup>3</sup>, Marcelo Machado de Luca Oliveira Ribeiro<sup>4</sup>,  
Nadia Jorge Diniz de Oliveira<sup>5</sup>

### RESUMO

Uma análise das especificidades dos recursos financeiros públicos destinados à pecuária de corte constitui o objetivo desse trabalho, além de buscar subsídios para a compreensão do processo de modernização e desenvolvimento desta atividade no país. Em primeira instância, estabeleceram-se as relações de causas e efeitos ocorridas durante o processo histórico de conformação do segmento da pecuária de corte do país, procurando-se analisar as particularidades da distribuição do crédito rural. Num segundo momento, para o diagnóstico da situação atual e das perspectivas da produção de carne bovina no Brasil, foram sistematizadas neste trabalho, com o uso da análise de tendências, informações que visam conjugar uma visão sistêmica da atividade, a fim de se detectarem sintomas de mudanças na base técnica e mercadológica da atividade. A política creditícia, que historicamente teve sua importância, deve sofrer substituição por mecanismos alternativos de financiamento da atividade, em que vendas “hedgeadas”, adiantamentos à produção e parcerias produtivas se tornarão a tônica do segmento.

**Termos para indexação:** Bovinocultura de Corte, Crédito Rural, Gestão, Tecnologia.

### ABSTRACT

This paper traces some of the aspects of the public financial resources destined to the Brazilian beef cattle industry, beyond searching subsidies for the understanding of the modernization process and development of this activity in the country. The relations of causes and effects during the historical process of conformation of the segment of the beef cattle of the country, were established, with the particularities of the distribution of the rural credit being analysed. For the diagnosis of the current situation and the perspectives of the production of bovine meat in Brazil, the information on this activity was systematized in this work, in order to detect symptoms of changes in the technical base and marketing activity. The credit politics, that historically had its importance, must be substituted by alternative mechanisms for financing of the activity, where “hedged sales”, advances in the production and productive partnerships will become the tonic of the segment.

**Index terms:** Beef Cattle, Rural Credit, Management, Technology.

(Recebido em 22 de novembro de 2005 e aprovado em 27 de julho de 2006)

### INTRODUÇÃO

Apesar da situação crítica, do ponto de vista econômico, que caracterizou os anos 80, a agropecuária teve um desempenho surpreendente: foi o setor que mais cresceu na economia nacional. Esse crescimento teve como principal vetor a revolução tecnológica, ocorrida nas unidades de produção, que transformou a agricultura em uma das partes do sistema de produção de alimentos, fibras e biomassas (PINAZZA & ARAÚJO, 1993).

Neste sentido, a agricultura ultrapassou os limites da porteira e estabeleceu profundas ligações tecnológicas, produtivas, financeiras e de negócios com as demais

atividades da economia ligadas à indústria, comércio e serviços, como sugere Pinazza (1994).

Isso leva a acreditar que, gradativa e irreversivelmente, também a pecuária de corte tenda a comportar-se cada vez mais como um dos elos de uma cadeia de negócios que se especializa e aumenta a integração econômica com as demais, com fusões de capitais (financeiro, produtivo e industrial), como grande sintoma da nova estrutura final.

Paralelamente a este quadro, o plano de estabilização econômica vigente, através do efeito indireto de queda dos preços reais de terras, sobretudo no período

<sup>1</sup>Zootecnista, Professor, Doutor – Departamento de Zootecnia – Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos/FZEA – Universidade de São Paulo/USP – Avenida Duque de Caxias Norte, 225 – Cx. P. 23 – 13635-900 – Pirassununga, SP – [celso carrer@usp.br](mailto:celso carrer@usp.br)

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo, Professor Titular – Faculdade de Engenharia Agrícola/FEAGRI – Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP – Conselho Integrado de Planejamento e Gestão – Cidade Universitária Zeferino Vaz – Cx. P. 6011 – 13083-875 – Campinas, SP – [jlcardoso@feagri.unicamp.br](mailto:jlcardoso@feagri.unicamp.br)

<sup>3</sup>Zootecnista, Doutoranda em Qualidade e Produtividade Animal – Departamento de Zootecnia – Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos/FZEA – Universidade de São Paulo/USP – Avenida Duque de Caxias Norte, 225 – Cx. P. 23 – 13635-900 – Pirassununga, SP – [aferr@usp.br](mailto:aferr@usp.br)

<sup>4</sup>Zootecnista, Professor, Doutor – Departamento de Zootecnia – Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos/FZEA – Universidade de São Paulo/USP – Avenida Duque de Caxias Norte, 225 – Cx. P. 23 – 13635-900 – Pirassununga, SP – [mrib@usp.br](mailto:mrib@usp.br)

<sup>5</sup>Graduanda em Zootecnia – Departamento de Zootecnia – Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos/FZEA – Universidade de São Paulo/USP – Avenida Duque de Caxias Norte, 225 – Cx. P. 23 – 13635-900 – Pirassununga, SP – [nadiadiniz@gmail.com](mailto:nadiadiniz@gmail.com)

imediatamente subsequente à adoção do Plano Real, também trouxe mudanças importantes para a dinâmica da atividade, ao reduzir seu efeito especulativo. No período recente perdeu-se o interesse, pelo menos de parte de seus investidores, de continuar a utilizar a pecuária de corte apenas como estratégia histórica para servir como preservação do capital e reserva de valor.

A profunda transformação ocorrida na agropecuária brasileira, sobretudo nas últimas três décadas, contou com a ativa participação do Estado como grande articulador do processo de modernização. Neste sentido, a política oficial relativa ao crédito rural constituiu o principal instrumento de política pública, que possibilitou a consolidação do modelo de desenvolvimento adotado na agricultura (CARDOSO, 1994).

A partir da década de 80, e mais acentuadamente na década de 90, teve início um intenso processo de inovação tecnológica e de alteração na estrutura das relações de comércio e de poder internacional, e uma redução significativa da amplitude e da magnitude da intervenção do Estado na economia, que alteraram a forma e os condicionantes da concorrência. As empresas do setor agroindustrial foram, então, afetadas no âmbito interno e nas suas relações com outras empresas e com os demais setores (MAZZALI & COSTA, 1995).

Esse conjunto de fatores levou à estruturação das cadeias do setor brasileiro de carnes, com intenso processo de diversificação e de interpenetração de capitais, através de fusões e incorporações (MAZZALI & COSTA, 1995).

A análise de alguns aspectos sobre os recursos destinados à atividade pecuária pela política creditícia, sobretudo no elo produtivo, constitui o objetivo principal desse trabalho, além de buscar subsídios para a compreensão do papel da mesma junto ao processo de modernização e desenvolvimento desta atividade no país.

## MATERIAL E MÉTODOS

Em primeira instância, estabeleceram-se as relações de causas e efeitos ocorridas durante o processo histórico de conformação do segmento da pecuária de corte do país, procurando-se analisar as particularidades da distribuição do crédito rural.

A distribuição dos valores de contratos de financiamentos concedidos a produtores e cooperativas, segundo a atividade pecuária ou agrícola apresenta uma visão geral da distribuição do crédito no país. Para a atividade pecuária, nos diversos períodos, foi considerada a análise da distribuição percentual dos valores de contratos de financiamentos da atividade pecuária, concedidos a produtores e a cooperativas conforme a

finalidade de uso, isto é custeio, investimento ou comercialização.

Para a avaliação da distribuição dos recursos foram utilizadas as informações relativas aos financiamentos realizados pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI/BB), através de levantamento junto ao IBGE (1985, 1992, 1997) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE), com cálculo de deflação através do Índice Geral de Preços Médios (IGPM). Foram utilizadas as médias de cinco anos para cada classe de período representado, sendo levados em consideração para o cálculo das médias, dois anos antes dos anos cheios (representados por 70, 75, 80, etc.), e dois anos depois daqueles anos mencionados (por exemplo, o valor que representa o ano-base de 1970 é igual à média dos valores deflacionados, a cada ano, considerados os anos de 1968, 1969, 1970, 1971 e 1972).

Para o diagnóstico da situação atual e das perspectivas da produção de carne bovina no Brasil, foram sistematizadas neste trabalho, informações que visam conjugar uma visão sistêmica da atividade. A discussão foi apoiada em análise pontual dos dados de rebanho, produção e indicadores que expressam situações de eficiência do uso de fatores, especialmente em recente período, a fim de se detectarem sintomas de mudanças na base técnica e mercadológica da pecuária de corte. Para tanto, foram utilizados dados encontrados no Anualpec (1999, 2005), publicação anual da FNP Consultoria & Comércio.

A partir da análise dos dados que exprimem os resultados da pecuária de corte no país nos últimos 15 anos, determinaram-se os aspectos de importância para caracterizar o estágio atual de desenvolvimento que configura esta atividade no passado mais recente e também as tendências desta atividade para o futuro.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Armani (1993) relata que, embora houvesse sinais da presença governamental no incentivo ao setor agropecuário desde a época do Império, o primeiro marco significativo foi a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI), em 1937, que consolidou a assistência à agricultura, assegurando recursos necessários para financiamento das atividades rurais e taxas de juros favorecidas.

Pode-se considerar que o período de 1965 até 1979, caracterizado pela política creditícia de fartos recursos, e com crescente processo inflacionário que encobria sempre o resultado final sobre os custos financeiros reais, contemplou também um dos pilares da política agrícola nacional: a existência dos subsídios creditícios.

Nos anos 80, com o intuito de limitar o volume de recursos repassados ao setor, adotam-se novas medidas elevação dos juros e elevação dos patamares de contribuição de recursos próprios dentro dos financiamentos, a eliminação do abono de subsídios para fertilizantes e a restrição ao crédito de investimento. Tais medidas já apontavam para as crescentes dificuldades do orçamento monetário em fornecer novos recursos ao Banco do Brasil. A partir de 1992, ficam estabelecidos montantes cada vez menores de disponibilidade de crédito rural com ligeiras oscilações anuais, que configuram o que se caracterizou chamar como o “desmonte da política creditícia”, principalmente quando atrelada à política de preços mínimos para a agricultura, que constituíram os dois pilares da política agrícola do país nas últimas duas décadas.

Na Figura 1 podem-se observar as diferenças na distribuição dos valores de contratos entre a atividade agrícola e a pecuária.

Embora o grande volume de recursos tenha sido destinado à atividade agrícola, comparativamente à pecuária, podemos destacar os dois períodos, representados pelos anos-base de 1975 e 1980, cujos valores de financiamentos para a pecuária estiveram próximos de 7 e 6 bilhões de reais, respectivamente. Tais valores são significativos quando comparados ao volume de recursos disponíveis totais dos períodos mais recentes (1990 a 2000).

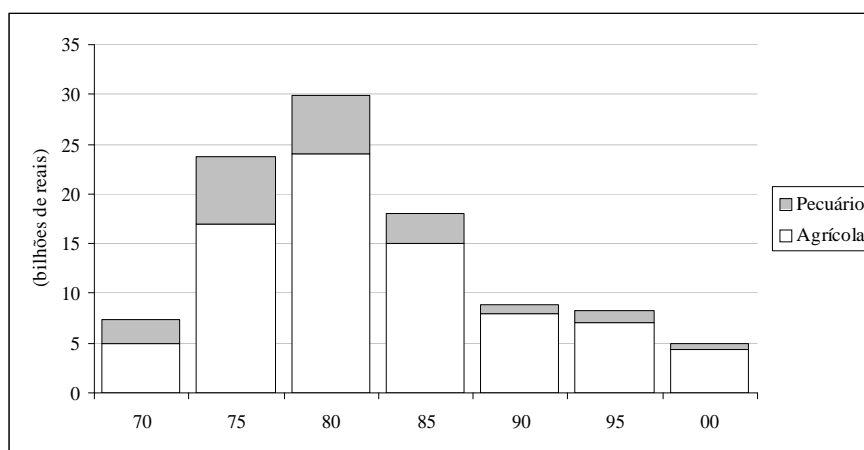
Existem fortes evidências de que nos períodos representados pelos anos-base de 1975 e 1980, os

financiamentos concedidos corresponderam à ocupação da fronteira agrícola representada pelo Centro-Oeste.

Estes períodos coincidem com a implantação dos programas especiais de incentivo ao aumento da produtividade das regiões de cerrado brasileiro, sendo que a atividade pecuária desempenhou, neste processo de ocupação, papel bastante importante.

Programas de crédito específicos foram criados pelo poder público. Destacaram-se dois programas de crédito condicionados ao uso de tecnologia moderna para a época que foram chamados de “POLOCENTRO”, que financiava principalmente recursos para correção dos solos (uso de calagem para reduzir a acidez natural dos solos de cerrado) e para a implantação de pastagens, vigorando de maneira mais efetiva nos anos de 1975 a 1980, e “CONDEPE”, com características semelhantes, entre os anos de 1970 e 1980 (SOUZA, 1979).

O mais importante programa para a atividade pecuária foi coordenado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento da Pecuária (CONDEPE) e visava melhorias na produtividade da bovinocultura de corte e da ovinocultura. Abrangia boa parte do território do Brasil em que a atividade era importante para a época (do Rio Grande do Sul aos estados do Centro-Oeste). O impacto técnico-econômico do Programa CONDEPE, medido por Souza (1979) no estado de Goiás, através da análise de índices que levavam em conta a relação insumo/produto e os índices zootécnicos, indicou que os recursos aplicados foram essenciais para o aumento do crescimento econômico da região.



**FIGURA 1** – Distribuição dos valores de contratos (em bilhões de reais, deflacionados para o ano de 2002) de financiamentos concedidos a produtores e cooperativas, segundo a atividade (média de cinco anos para cada ano-base entre 1970 a 2000).

A Figura 2 demonstra a distribuição do crédito pecuário, segundo a finalidade. A utilização dos recursos pecuários é centrada na finalidade de investimento, pela própria característica intrínseca da atividade, baseada no suporte forrageiro dos rebanhos em pastagens tropicais semiperenes, cuja duração média de vida útil excede vários anos. De maneira específica, podem-se depreender dois períodos distintos com respeito ao comportamento dos dados relativos às diversas finalidades.

O primeiro, que compreende os períodos dos anos-base de 1970 a 1980, com um comportamento do crédito de comercialização bem maior ao período que vai de 1985 a 2000.

A expectativa, na verdade, era de que aumentasse a participação dos recursos de comercialização em relação aos demais, em virtude de uma possível maior integração do setor produtivo com a cadeia agroindustrial e também de que houvesse uma maior demanda destes agentes ligados à indústria alimentar na disputa por estes recursos no decorrer do tempo, o que não se confirma. Aumentam também, entre os dois intervalos de períodos citados, a proporção de recursos destinados para investimento e custeio pecuário.

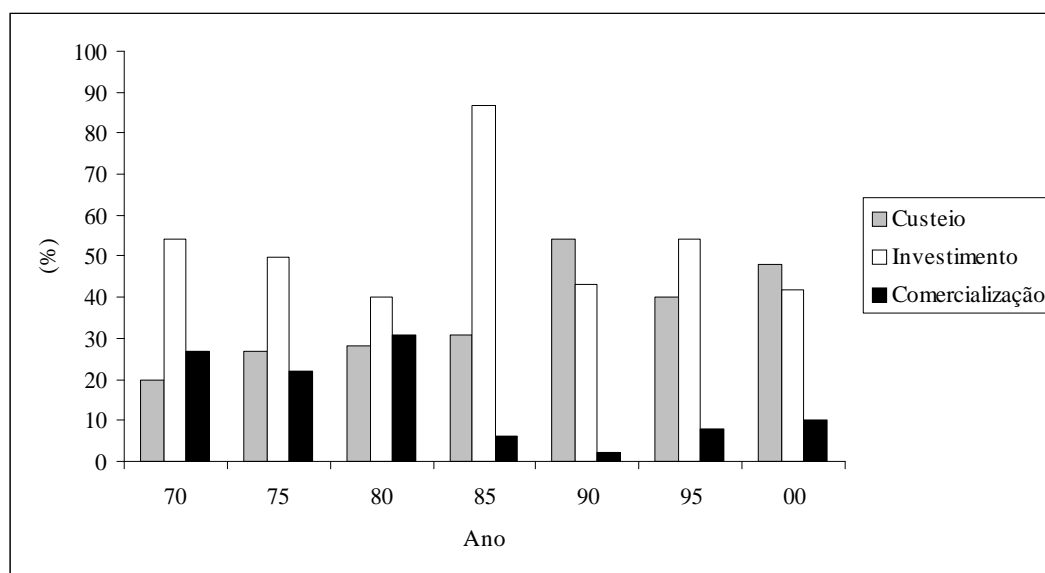
As tendências gerais sugerem uma política creditícia passiva, a reboque do mercado, com possível exceção para a região Centro-Oeste. Assim, tal política não foi capaz de diminuir as diferenças de desenvolvimento entre as

diversas regiões geoeconômicas. Citando Cardoso (1994), seria desejável que as concessões creditícias fossem também orientadas para a diminuição das disparidades no espaço rural.

As perguntas que ficam são as seguintes: poderá a cadeia produtiva ser mantida no futuro, sem a efetiva contribuição de um instrumento de política agrícola, como foi a política creditícia no passado? Quais seriam as fontes mais efetivas de financiamento alternativas a serem acionadas? Haveria espaço para políticas públicas setoriais à semelhança das que foram realizadas no passado?

No tocante à atividade pecuária, sobretudo o segmento da bovinocultura de corte, investimentos realizados no processo produtivo estão hoje defasados ou próximos do ponto de “sucateamento”, como atestam dados recentes da exploração forrageira, que vem diminuindo sua produtividade, gradativamente, em áreas de cerrado e que representam grande parte do potencial produtivo no Brasil Central Pecuário (CAMARGO et al., 1995).

Os mecanismos substitutos de financiamento da atividade da pecuária de corte no futuro próximo, deverão estar ligados, de forma crescente, à instrumentos de mercado, como situações de parcerias e arrendamentos, vendas “hedgeadas”, adiantamentos à produção, parcerias produtivas, etc., e se tornarão a tônica do segmento. Enfim,



**FIGURA 2** – Distribuição percentual dos valores de contratos de financiamentos da atividade pecuária, concedidos a produtores e cooperativas, segundo a finalidade (média de cinco anos para cada ano-base entre 1970 a 2000).

todos os envolvidos estão demandando um maior entrosamento (inclusive possibilitando formas alternativas de crédito) entre os agentes ligados à cadeia negocial da carne. É consenso entre os atores que não existe uma cadeia forte conformada por elos fortes e fracos entre si.

Não obstante as diversas limitações do desempenho da política creditícia no Brasil, parece inequívoca, pelos indicativos de diversos autores, a relação positiva entre crédito e indução tecnológica na agricultura. Parece importante, também, o papel do crédito e o grau de capitalização que as unidades produtivas experimentaram historicamente no processo de desenvolvimento rural no país. O papel do Estado foi central neste processo, respondendo ativamente pela grande maioria destes recursos.

Uma das implicações do processo de modernização na pecuária de corte é a redução do tempo entre o nascimento e o abate do gado. Desse modo, a taxa de abate constitui um forte indicador do grau de modernização desta atividade.

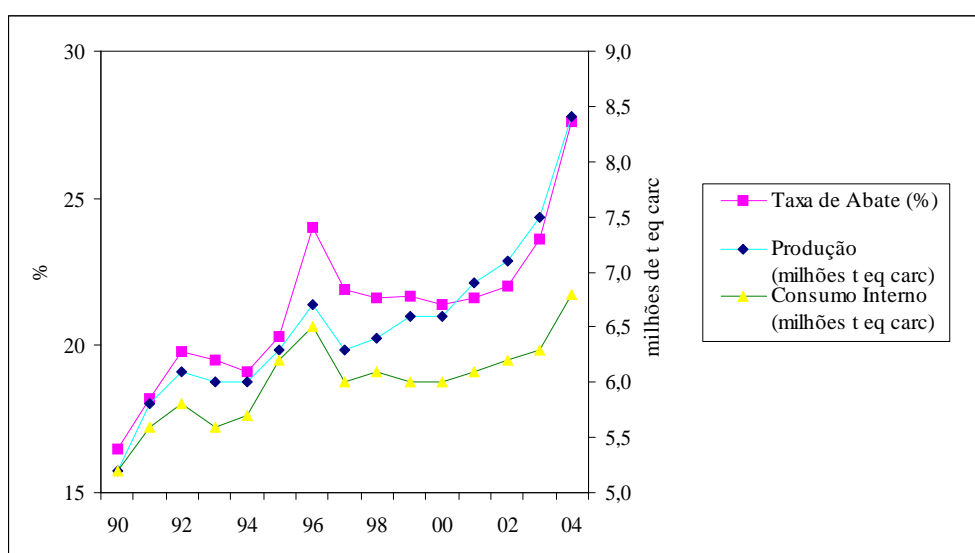
Com a tendência de diminuição do crescimento do efetivo do rebanho bovino brasileiro, ganhos de produtividade estão gradativamente sendo incorporados à atividade, como fica demonstrado pelo crescimento da taxa de abate, observado na Figura 3, que saiu de um patamar próximo de 16% no início da década de 90 para valores ao redor de 27 a 28% para os anos de 2004/5.

O crescimento encontrado dos valores atuais da taxa de abate já expressa a eficiência de uma atividade pecuária crescentemente tecnificada, cujos índices cada vez mais se aproximam daqueles de outros países (por exemplo, nos Estados Unidos atingem valores próximos de 35 a 40%), e indica com clareza que uma melhora sensível da eficiência da produção está em curso, sobretudo nos últimos anos.

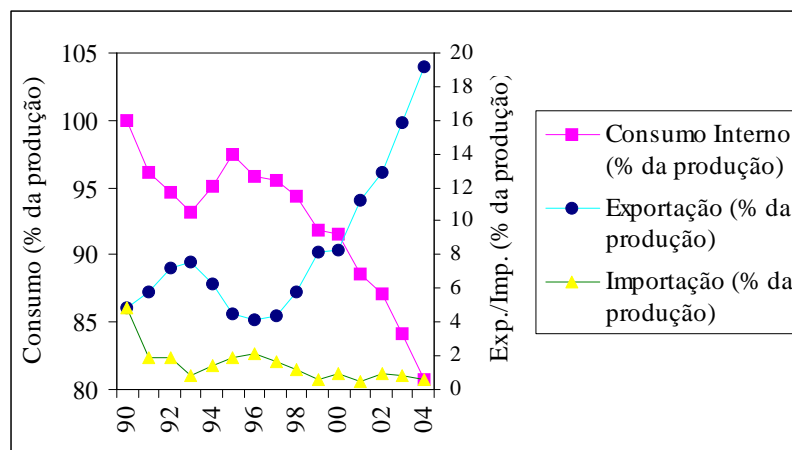
Ao mesmo tempo, podemos verificar que embora diminua a taxa de crescimento do efetivo de rebanho bovino, há tendência de aumento de produção e consumo interno ao longo deste período (Figura 3), apontando para um cenário em que ganhos de produtividade são incorporados ao longo da cadeia.

A análise da Figura 4 demonstra que a curva do consumo interno, em relação ao percentual da produção, representa uma tendência de diminuição da absorção do total produzido, sendo possível declinar parte da produção interna para o mercado externo.

De um lado, o excedente gerado no resultado da balança produção/consumo é utilizado quase imediatamente para a demanda externa. Neste sentido, o país, que destinava quase 6% de sua produção para o mercado externo em 1998, passou a exportar quase 20% em 2004. Por outro lado, a lucratividade da atividade pecuária esteve em queda desde 1994 e atingiu seu ponto mais baixo em 2004 e 2005 (NEHMI FILHO, 2005). Nos últimos vinte e



**FIGURA 3** – Comportamento da taxa de abate do rebanho bovino no Brasil (em %) e da produção e do consumo interno de carne bovina durante os últimos 15 anos (em milhões de toneladas de equivalente carcaça).



**FIGURA 4** – Comportamento das curvas indicativas das taxas de consumo interno, exportação e importação de carne bovina, durante os últimos 15 anos (em % da produção).

cinco anos, os preços do boi gordo em São Paulo caíram de US\$ 37,00/@ para cerca de US\$ 20,00/@ e, segundo Nehmi Filho (2005). Ao contrário do ocorrido com os preços pecuários, os custos de produção não caíram durante o período de 1994 a 2005. A inevitável redução das margens de lucro, verificada no período, é o maior indicador de que, atualmente, o agronegócio pecuário está muito mais exigente em termos de eficiência. E não poderia ser diferente, pois com a tendência de intensificação da pecuária cresceu o gasto com insumos, equipamentos e mão-de-obra.

O novo profissionalismo observado nos empreendimentos pecuários, em boa parte do território brasileiro, deverá levar a uma maior especialização do processo de gestão, explorando os pontos fortes da empresa agropecuária e reduzindo os efeitos dos pontos fracos, com uma administração estratégica.

### CONCLUSÕES

Embora não se possa apontar a existência de uma coordenação satisfatória na cadeia da carne bovina, que possa ser comparada ao que já se experimenta em outros segmentos organizados de maneira mais intensa, não se pode negar que os esforços neste sentido têm sido multiplicados e já dão mostras de resultados.

Este trabalho recente de coordenação parece mudar significativamente o papel do Estado no processo, importante como agente financiador no passado, passando ele a desempenhar uma ação mais de apoio à cadeia do que de articulador ou de agente coordenador do esforço de

organização. Este esforço vem mais intensamente dos próprios agentes sócio-econômicos, organizados em corporações e instituições representativas das próprias demandas. As câmaras setoriais e as rodadas de negociações dão mostras deste processo e embora, muitas vezes, ainda programadas pelo *staff* público, mantém os agentes privados como foco das tomadas de decisões.

O Estado possui, ainda, uma função estratégica para o segmento, na condução das negociações de caráter institucional no mercado externo e na normatização e nas ações de implementação das regras de natureza sanitária que configura grande parte da viabilidade dos fluxos possíveis de serem estabelecidos no mercado interno e externo.

Existem fortes evidências de que o processo de modernização mencionado ao longo da atual investigação (sinalizado pela observação dos diversos indicadores de eficiência do segmento) deflagrou ganhos de produtividade junto ao segmento da pecuária de corte do país.

Um cenário em que pode ser sentido um aumento da produção acima do que a demanda interna tem exigido (muito mais em função da queda da renda média da população nos últimos anos) faz com que os preços e margens de negócio fiquem achatados e pressiona o setor para a necessidade de colocação do excedente produzido no mercado externo. Neste sentido, situações de mercado internacional, com forte componente de variação de demanda em função das políticas protecionistas e suas barreiras sanitárias, aumentam a imprevisibilidade de preços, proporcionando, ora com maior grau, ora com

menor, a existência de um ambiente de crise no setor, no período recente.

Neste contexto, as políticas públicas de crédito pecuário devem influir cada vez menos na dinâmica do segmento, sendo que mecanismos de financiamento ligados ao mercado precisam assumir seu papel fundamental para o desenvolvimento e sustentação do mesmo no futuro.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANUALPEC. **Anuário da pecuária brasileira**. São Paulo: FNP Consultoria & Comércio, 1999.
- ANUALPEC. **Anuário da pecuária brasileira**. São Paulo: FNP Consultoria & Comércio, 2005.
- ARMANI, E. R. **Crédito rural**: evolução dos encargos financeiros. São Paulo: USP, 1993. 74 p. Apostila.
- CAMARGO, A. M. M. P. et al. Alteração na composição da agropecuária no estado de São Paulo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 25, n. 5, p. 49-80, 1995.
- CARDOSO, J. L. Relações entre o crédito e as características da agropecuária nas unidades da federação. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.l.], v. 32, n. 1, p. 59-74, 1994.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1985.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1992. 1119 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1997.
- MAZZALI, L.; COSTA, V. M. H. de M. Estratégias empresariais na reorganização agroindustrial: cadeia soja/ óleos/carnes e agroindústria citrícola. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 33., 1995, Curitiba. **Anais...** Brasília, DF: SOBER, 1995. p. 133-146.
- NEHMI FILHO, V. A. Para onde caminha a pecuária brasileira. In: ANUALPEC. **Anuário da pecuária brasileira**. São Paulo: FNP Consultoria & Comércio, 2005.
- PINAZZA, L. A. A agricultura na era do agribusiness. **Agroanalysis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 14-15, dez. 1994.
- PINAZZA, L. A. de; ARAÚJO, N. B. **Agricultura na virada do século XX**: visão de agribusiness. São Paulo: Globo, 1993. 166 p.
- SOUZA, J. B. de. **Avaliação do impacto do programa CONDEPE em Goiás, Brasil, no período de 1969/70 a 1976/77**. 1979. 140 f. Dissertação (Mestrado) – Escola Superior de Agricultura de Lavras, Lavras, 1979.